

研究ノート

中京企業研究
39 号
2017 年 12 月

フィンランドのベーシック・インカム制度実験

寺 岡 寛

問題の所在

フィンランド政府の社会保険庁（KELA）は、2017 年 1 月よりベーシック・インカム制度¹⁾を無作為抽出した 1500 人に対して、毎月 560 ユーロを 2 年間支給する社会実験を始めた。社会実験開始までの背景には、フィンランドの失業保険など社会福祉制度をめぐる税負担の問題に加え、政府の財政負担の問題があることは言うまでもない。ベーシック・インカム制度をめぐるのは、昨今にいたって急に浮上した問題と課題ではなく、フィンランドが典型的であるように、福祉制

度を充実させてきた諸国が必然的に取り組まざるえない制度改革の一環といってよい。本論では、日本社会での問題点と課題を強く意識しつつ、フィンランドでのベーシック・インカム制度の社会実験をめぐる課題を整理しておきたい。

社会実験論

フィンランド社会保険庁（KELA）は、ベーシック・インカム実験に先立って『アイデアから実験へ（フィンランドでの全員型ベーシック・インカム実験報告書）』を実験開始の前年に発表している²⁾。同報告書は、

1) ベーシック・インカムをどのような日本語に移し替えることができるのか。一般には、基本（基礎）所得保証、国民配当、最低限生活所得保証などと訳語が与えられている。ベーシック・インカムの定義については、社会政策学者の山森亮は、アイルランド政府『ベーシック・インカム白書』（2002 年）からつぎのように紹介している。①「個人に対して、どのような状況におかれているかに関わりなく無条件に給付される」、②「ベーシック・インカム給付は課税されず、それ以外の所得は全て課税される」、③「給付水準は、尊厳をもって生きること、生活上の真の選択を行使することを保障するものであることが望ましい。その水準は貧困線と同じかそれ以上として表すことができるかもしれないし、『適切』生活保護基準と同等、あるいは平均以上の何割、といった表現となるかもしれない」。さらに、その定義の特徴として、①金銭給付であること、②毎月あるいは毎週といった定期的給付であること、③中央政府や地方政府によって支払われること、④個人々人への支払いであること、⑤資力調査なしの支払いであること、⑥稼働能力調査なしの支払いであること。山森亮『ベーシック・インカム入門—無条件給付の基本所得を考える—』光文社（2009 年）、21 頁～23 頁。なお、実験印象のサンプリング数については報告書では 1500 人となっているが、新聞報道では 2000 人と報じられたりしている。

2) Kela/Fpa, Working papers 106/2016, "From idea to experiment: Report on universal basic income experiment in Finland", Helsinki, 2016.

この社会実験の意義だけではなく、そこに至った経緯と実際の参加者のサンプリング、月額 560 ユーロの設定根拠、さらには税制度の問題点と課題へも言及しているなど広範囲な内容のものとなっている。この社会実験については、ユハ・シピレ首相率いるフィンランド政府の重要なプロジェクトの一つであり、働き方の変化が起きているなかで、そうした状況によりうまく対応できるようにフィンランド政府の社会保障制度をいかに変革していくのかに焦点が絞られている³⁾。

フィンランド社会保険庁は、ベーシック・インカム社会実験に踏み切る前に部分的なベーシック・インカム、負の所得税などいくつかのケースについて検討してきている。そうしたなかで、無条件型のベーシック・インカムの社会実験に踏み切った大きな理由の一つは、現行のさまざまな個別社会保障制度のかなりの部分をベーシック・インカムで置き換える可能性への期待である。他方、部分的なベーシック・インカムが採用されなかったのは、現行社会保障制度との調和をはかるあまり、現行制度には手を付けることがなく、屋上屋を重ねる可能性も否定できないためである⁴⁾。ベーシック・インカム導入の理由は、先にふれた社会保障費に関わる直接費用の見直しに加えて、その間接的費用を形成する肥大化してきた行政組織の見直しの意義にもある。むろん、この種の議論には、ベーシッ

ク・インカムの導入以前に社会保障費の削減によって政府の財政負担の軽減をはかるやり方もある。だが、社会保障費の削減は貧困問題などを一層深刻なものにする可能性がある。

他方、税制との関係では、ベーシック・インカム財源を現行税制度の下でどのように組み込むかの課題がある。換言すれば、さまざまな社会関連保障費に代わって、ベーシック・インカムは国民の税負担を軽減する方向に働くのかどうかの課題である。実験対象となる社会階層の設定と抽出については、同庁の作業班 (working group) は、全国でのランダム・サンプリングと重要地域での重点的なサンプリングの二段階を考えていた。社会保険庁は社会実験予算の制約の下で、サンプリングにあたっては、「年齢」と「所得」に配慮し、ベーシック・インカム実施の影響が強いと思われる 25 歳～63 歳年齢の低所得層を対象にしている⁵⁾。学生などの若年層を含むかどうかの政治的議論があったが、これは今後の社会実験で対象とすることになったようである。同時に、負の所得税との比較もまたベーシック・インカム社会実験の課題でもある。だが、最も重要な課題は、どの程度の金額にベーシック・インカムを設定するかであった。当初は、550 ユーロを基準として、600 ユーロと 700 ユーロも検討された。いずれにせよ、こうした実験がベーシック・イン

3) 同報告書は、ベーシック・インカム実験への国内外の社会的関心についてもふれている。とりわけ、フィンランド政府がすでにベーシック・インカム制度の導入に踏み切ったという誤解について、将来に向けてのあくまでも社会実験であるものの、それまでに検討してきたアイデアがすべて実行に移されることがなかったことにも言及している。同上、4 頁。なお、ユハ・シピラ首相は、1961 年生まれで実業界から 2011 年に議員当選、フィンランド中央党党首で 2015 年より首相。現政権は中央党、フィン人党、国民連合党の連立政権となっている。ユハ政権は社会保障制度など国家財政の見直しをはかってきている。財務大臣には連立与党の国民連合党、社会保険大臣はフィン人党ポストとなっている。

4) 同上、5 頁。

5) なお、当初、フィンランド政府は 25 歳～58 歳の年齢層から 1500 人のランダム・サンプリングを社会保険庁の登録リストから行う意向であった。同上、6 頁。

カム支給後の被験者の行動を正しくとらえ、その実験結果が実際に信頼あるものとして、今後の制度設計に役立てることができるかどうかである。

むろん、実験の設定にあたっては、フィンランド社会保険庁の関係者だけではなく、ヘルシンキ大学などの大学研究者、フィンランド研究開発基金（SITRA）や有力シンクタンクなどでコンソーシアムが組まれ検討されてきた。最重要な検討課題は、ベーシック・インカム制度の及ぼす直接効果と間接効果であり、とりわけ、受給者の就労意識、個々人の労働市場での行動のみならず家計との関係—ベーシック・インカムは、失業手当のように受給中に収入があれば、見直されるということがないわけであり、受給者が追加的所得を得ることに制限を設けてはいない—、雇用形態、所得、社会保障給付金への影響がどのように出るのかという点などに関心が寄せられている。いうまでもなく、フィンランド社会という文脈—現在の国家財政事情も含めて—のなかで、国民皆支給のベーシック・インカム制度がどうあるべきかの課題が、この社会実験から導き出されることへの期待である。とりわけ、福祉先進地域といわれていた北欧諸国の一角を占めてきたフィンランドにおいて、ベーシック・インカム制度が従来の福祉制度にとって代わり、国民の理解⁶⁾を得られるのかどうかを試されている。

ベーシック・インカム制度の社会実験の実施にいたるまでには、フィンランド政府は2002年と2015年に国民に対して意識調査を実施している。2015年9月実施調査では、回答者の69%がベーシック・インカム制度に好意的であり、その支給額の中央値は1,000ユーロとなっており、現行の最低年金

額よりも1.4倍の金額である。政党別では、スウェーデン人民党（SPP）、グリーン政党、左派連合の支持者がベーシック・インカム制度を好意的に考える傾向にある。グリーン政党と左派連合は、党としてベーシック・インカム政策を打ち出している。他方、スウェーデン人民党は態度保留といった政治姿勢であった。ただし、同報告書は、政党支持者と党のベーシック・インカム制度への政治姿勢とは必ずしも一致していないことを伝えている⁷⁾。2002年の調査では、社会階層別の意識では、学生や年金受給年齢に達していない失業者はベーシック・インカム制度に賛成、自営業者や農民はベーシック・インカム制度に懐疑的であった。2015年調査では、高所得者層は、税率引き上げを危惧してベーシック・インカム制度には批判的であった。とはいえ、2002年と2015年の調査の比較では、学生の支持率が下がる一方で、ベーシック・インカム制度支持率が高まったのはブルカ層、上級と下級ホワイトカラー層の双方、自営業者、年金生活者であり、その支持率は高まっている。ベーシック・インカム支給額と税率との関係では、月額500ユーロと40%のフラット所得税では支持率は35%下降、月額800ユーロと55%の所得税は全体の29%ほどの支持であった。いずれにせよ、ベーシック・インカム制度を維持するために税率を引き上げることには、多くのフィンランド人は不安を覚えているとみられる。換言すれば、税負担の引き上げなしに、ベーシック・インカム制度の導入が可能であれば、その実施に肯定的というのが実態のようだ。

この社会実験で注目されているのは、ベーシック・インカムの受給者がそれまでとどのように異なる社会行動をとるのかであり、実

6) ベーシック・インカムの社会実験実施に至るまでには、フィンランド国内でも賛否両論のさまざまな意見が交錯したようである。

7) 2) 前掲報告書、9頁～10頁。

験の有効性は、調査対象のサンプリングにある。その際に重要であるのは、受給者と非受給者との行動の異相である。もし、参加希望者だけを対象にすれば、社会実験結果は歪なものになりやすい。サンプリングをどのように無作為に行うかについては多くの議論が積み重ねられたに相違ない。実際には、2段階サンプリングが行われた。まず、低人口密度地域を対象に無作為抽出し、つぎに高密度地域を対象にサンプリングを行うやり方である。抽出対象となった実験参加者は回答義務を負うものとされた。サンプル数は多いに越したことはないが、2年間無条件に支出するベーシック・インカム総額など予算面での制約もあり、冒頭に掲げた人数あたりに落ち着いたようである。

社会実験の重要目的の一つが、就労意識への影響ということで、すでに労働市場から引退したような年金受給者は、今回は除外された。他方、就学中の学生も除外されている⁸⁾。検討されたのは25歳～63歳の低所得層であり、既存統計資料から、年間所得の中央値が23,310ユーロ、対象層は84万5千人であり、そのうち15万9千人が障害者手当や疾病者手当などの受給者、7万人が被扶養家族であることから、実際のサンプリングに当っては慎重な抽出が行われたようだ。この84万5千人については、グループ的には障害者など長期失業者、期限付被雇用者やパートタイマー、1年以内の失業者、低所得自営業者などが含まれるが、多数層は低所得非正規被雇用者である。月額どの程度とするのかというベーシック・インカムモデルとマイク

ロシミュレーションについては、2013年の所得統計に基づいて、一律課税率の仮定の下に2万7千人の個人と1万1千の家計について行われた。負の所得税効果も念頭において、現行税率と一律税率の仮定をおいても試算がされている。特に留意されたのは、現行の社会保障制度が不適切と考えられている賃貸住宅に住む失業者やパートタイマーへの影響である。使用したデータについては、2013年と2016年で大きな人口数や所得額にほとんど変化はないとされている。ベーシック・インカムモデルの支給額については、月額450ユーロから100ユーロ刻みに550ユーロ、650ユーロ、750ユーロで、マイクロシミュレーションでは、①18歳以上の個人で年金受給者や障害年金受給者は除く、②課税対象の社会保障手当（失業手当、就労助成金、子ども手当など）からベーシック・インカムは差し引くものの、調整済み失業手当は維持、③奨学金はベーシック・インカムで置き換え、学生住宅手当はシミュレーション対象、④一律所得税モデルの採用、⑤ベーシック・インカムは住宅手当と社会補助費を減額した所得に想定⁹⁾、が考慮されたようである。

フィンランド社会保険庁の報告書で、わたしたちがみておくべきことは、フィンランド社会の文脈においてのベーシック・インカム制度への関心と社会的実験への取り組みである。そうでなければ、フィンランドの今回の社会的実験については、日本社会とフィンランド社会との相違だけが強調されて、是非の結論がすぐに出されたり、両国とも国家財政の厳しい状況からその必要性だけが論じたり

8) いわゆるニート（neither studying, working nor in training）については、問題を抱える学生グループとしながらも、フィンランド政府はこの問題の改善にいろいろな政策を実施してきていることから、今回は除外とされた。将来的には、今回の社会実験結果を踏まえて、このグループをどのように労働市場へと近づけるかが次回以降の重要な政策テーマの一つとなることはいうまでもない。2) 前掲報告書、15頁。

9) 住宅手当については、受給者の49%は都市圏居住者であるとされる。

する傾向の可能性がないとはいえない。国家財政に占める社会保障制度については、一方で国家財政の悪化から縮小が提案される可能性があるが、他方で社会保障制度の水準そのものが両国で大きく異なる経緯と現状の下では、この種の議論は慎重に進める必要もある。同報告書は、全面的なベーシック・インカム制度——一部支給ではなく——は、既存の社会保障手当のかかなりの部分を置き換えることで、金額水準が現行の諸手当よりも多いことに期待が寄せられていることを示唆している。実際、ベーシック・インカム制度は1980年代には工場などの自動化が進展することで失業者が増加することが予想されたことで、こうした労働市場への対応策として提案され、この制度によって労働需給に影響を及ぼし、国民に仕事と所得を保障するものとして考えられた。現在、この種の議論、情報通信機器（デジタル機器）の一層の導入—技術—がもたらす失業が危惧されるなかで、再び活発となってきたとされる。では、実際にフィンランド経済がどのような推移を示してきたのかをみておく必要がある。

フィンランド経済は、1980年代後半に実質で5%以上の高成長を示したものの、1990年代に入り、4年連続のマイナス成長を示すなどの苦境に陥る¹⁰⁾。その後、フィンランド経済は、携帯分野のノキアグループの躍進と軌を一にするように、1994年から回復基調に入り、2000年まで高成長を維持したものの、2008年には大きく停滞し、2009年には大幅なマイナス成長に陥っている。その後のフィンランド経済は、2010年と2011年に回復をみせつつも、2012年から3年連続の

マイナス成長を記録し、2015年以降も停滞基調にあった。フィンランドの失業率は、フィンランド経済の動向とほぼ平行したかたちで、1980年代後半の3～4%台から1992年には大きく悪化して、その後10%台となった。とりわけ、若年層の失業率の高さが深刻な問題となっていた。2000年代にはいっても、失業率は下げ止まり、2010年代でも7～9%の高水準にある。先に、ベーシック・インカム制度のフィンランド社会文脈にふれたが、とりわけ、失業率の高止まりとそれに伴う失業手当の増大が国家財政に大きな負担となっていることは容易に理解できよう¹¹⁾。

政策的問題

ベーシック・インカム制度の社会実験以前に、そのマイクロシミュレーション結果については、いろいろな条件が想定されて報告されている。現行社会福祉制度の枠内でのベーシック・インカム制度の導入が、一人家計の場合、月額収入額2000ユーロ以下の異なる収入層への影響、異なる税率の場合の影響などが検討された。このシミュレーションで重要なのは、ベーシック・インカム月額水準と社会保障費との関係、とりわけ、ベーシック・インカム支給で失業保険などの削減につながるのかどうか、また、そうした給付水準を支えるための税率がどうあるべきなにかという点である。また、ベーシック・インカムの給付水準が十分に高ければ、所得分布の不平等が是正され、ジニ計数が引き下げられる。とりわけ、子供をもつ家計にとってはこのような制度は歓迎されるが、年金受給の高

10) フィンランド経済の歴史や長期スパンでの動きについては、つぎの拙著を参照のこと。寺岡寛『比較経済社会学—フィンランドモデルと日本モデル—』信山社（2006年）。

11) IMF World Economic Outlook および Bank of Finland 資料による。フィンランド政府の財政は、フィンランド経済の不況を受け、1990年代前半に悪化したものの、その後の景気回復による税収の伸びから改善している。だが、その後、2000年代後半から再び悪化している。

高齢層の貧困率を引き上げる結果になる可能性もある。これは、月額 1000 ユーロと 1500 ユーロの二つのケースが想定されたが、実際に実施された給付額からすればかなり高水準に想定された支給額である。ベーシック・インカムの方針的意図—国民の幅広い支持などへの期待—に関しては、全面的（full）な制度か、あるいは、部分的な（partial）な制度かによって異なる。部分的ということでは、ベーシック・インカム制度はすべての社会保障制度に取って代わるものではない以上、その支給額は全面的な実施の場合と比べて低額となる。

フィンランドでは、部分的なベーシック・インカム制度の下では、低収入層への助成や住宅手当などの社会保障はそのまま維持されることになる。また、現在、奨学金制度—学生向け融資といったほうがより正確であるが—をめぐって若者世代の負債が問題視されているが、フィンランドでは従来から学費が無料である若者世代への対応についても、ベーシック・インカム制度実施上の重要な検討課題である。ベーシック・インカムの労働市場への影響に関するシミュレーション結果からすれば、支給額が大きい全面的ベーシック・インカム制度の方が失業手当や疾病手当などの支給額の国家負担を軽くするものの、子供手当や障害者手当などの面では変化なしという結果になっている。ただし、月額 750 ユーロあたりの想定支給額では、現行の税率だけで補えるのかどうかは疑問である。こうしてみると、ベーシック・インカム制度をめぐる問題は、支給額と国民の税負担の水準をどこで折り合いをつけるのかという課題をわたしたちに突きつける。

社会階層別への影響ということでは、シングルマザーやシングルファーザーなどの家計への影響についても考慮されている。この社会層はベーシック・インカム制度の導入の影響を受けやすいことが想定されている。ベーシック・インカムは原則、国民一人あたりの

支給制度であるので、シングルペアレントといっても子供の数によって総支給額は大きく異なることになる。また、無業シングルペアレントの家計と、失業中のシングルペアレントの家計への影響がどう異なるのか。同時に、両親と子供二人の場合の家計への影響もシミュレーションされている。ベーシック・インカムは、単なる月額支給額の水準の問題ではなく、支給額と税率、支給後の家計行動、失業者家計であれば労働市場復帰への刺激になるのか、自営業者であればその事業への取り組み、職業別では労働市場から独立的・自立的な芸術家などの活動への支援になるのかどうか、起業活動を活発させるのかどうか、また、地域の経済格差への影響などの諸点へ当然ながら影響を与えることになる。ただし、今回のシミュレーションによって、これらの政策課題がすべて検証されるのかどうか。

フィンランド政府がこのようにさまざまな家計を想定して、ベーシック・インカム制度の社会実験のまににシミュレーションを行ったのは、それまでその時期の社会情勢、経済情勢、政治情勢という背景の下で積層してきた社会保障諸制度が国民間の利害関係を形成し、それをすべて継承せず、場合により、全面的なベーシック・インカム制度の導入による全面的廃止、あるいは、一部ベーシック・インカム制度の導入による現行社会保障制度の再編を伴うことで国民からの支持—所得各層への影響も想定されている—を受けることができるのかどうか、また、場合により所得税率などの引き上げという負担を伴う政治的決断を政府に迫るからである。いずれにせよ、現在の連立政権政府を構成する諸政党の間でも、ベーシック・インカム制度の全面導入か、一部導入か、一部導入の場合には従来型の社会保障制度の何を残し、何を廃止するのか、をめぐって、国民支持層、労働組合、実業界などとの関係から政治対立が浮上する可能性もある。当然ながら、野党側からも反発も予想される。

ベーシック・インカム制度の導入に関しては、全面か、一部かの場合、後者については、住宅手当の廃止は困難であると考えられている。理由は、地域によって住宅コストが異なるためであると説明されている。もっとも、フィンランドの場合、広範囲に支給されている現行の住宅手当は実質上のベーシック・インカムといえないこともあり、それだけにベーシック・インカム制度による置き換えの検討は、政治的にも慎重にならざるをえない側面がある。また、自宅での子育てへの支援制度についても、現行制度が女性の労働市場復帰へ負の効果をもつと考えられていることもあり、検討を迫られるだろう¹²⁾。

ベーシック・インカム制度との対比でよく比較対象となる負の所得税についても、検討されている。この制度は、従来、米国を中心に低所得者層への所得再配分を強く意図した政策思想である。二つの制度は異なる考え方の下に形成されてきたが、実質的な制度としては低所得者の存在を強く意識して、その所得保障の下で就業意識へ刺激を与えるところに政策意図がある。負の所得税は、米国やカナダで実際に社会実験が行われた経緯がある。フィンランド社会保険庁の報告書では、

負の所得税のほうが国民を二つのグループ、すなわち、便益を受ける社会層と便益を与えらる社会階層に明確に分離することになることを示唆する¹³⁾。フィンランドでは社会民主党（SDP）などが支持する考え方であるが、現行政権では、従来の社会保障制度との兼ね合いもあり、また、制度的なコスト—国家財政との関係—と現行税率との関係からその導入には慎重なように思える。もっとも、負の所得税に限らず、ベーシック・インカム制度もその想定支給額の水準によって、国民各層が同様の便益を得られるはずもなく、そこには政策の利益配分—したがって、政策の不利配分も含めて—をめぐる各政党の思惑が見え隠れする¹⁴⁾。

ベーシック・インカムに関わる受給条件については、たとえば、若者に関する支給については教育訓練の義務を課すなどのことである。実際には、ベーシック・インカムは一律無条件交付である。とはいえ、政策の実質効果を考えれば、その種の受給条件の導入を否定もできないだろう。政策的な関心からすれば、ベーシック・インカムが、フィンランド社会の大きな問題である失業問題、とりわけ、若年層の失業問題の解決に大きな効果を

12) 一部ベーシック・インカム制度導入については、現行社会保障制度を実質的には変えないということになり、批判を呼ぶ可能性が論じられている。とりわけ、シングルペアレントの家計については、現行の支給制度との調整が必要となり、大きな行政費用負担が発生することも考えられる。社会保険庁の行政費用ということでは、住宅手当（一般給付分と年金受給者）に関わる職員数、学生向け諸手当、失業手当の事務に係る職員数なども示されている。2）前掲報告書、36頁。

13) 2）前掲報告書、37頁。

14) いずれにせよ、ベーシック・インカム制度においても、勝者と敗者が存在せざるをえない。報告書では、月額550ユーロあたりでは学生、主婦、低所得者が勝者であり、とりわけ、奨学金の額より多いベーシック・インカムを得ることになる学生が明らかに勝者であるとする。他方、就業中の人たちにとっては、ベーシック・インカムは追加所得になるが、失業者は失業手当を下回れば敗者となる。2）前掲報告書、41頁。

15) フィンランド社会保険庁の報告書では明示的はないが、無条件のベーシック・インカム制度が導入されれば、それまでの各種社会保険事務に関わっていた公務員数のかなりの削減が行われることで国家財政の改善につながる一方で、公務員に代わる民間部門の仕事が創出される必要性は当然ながら高まることになる。

及ぼし、結果的に従来の失業関連の政府支出の軽減をもたらし、さらには国家財政の負担軽減¹⁵⁾—したがって、国民にとっては税率の低減—につながり、その先に国民経済を活性化させ好循環を生み出すことができるかどうかである。社会保険庁の報告書は、ベーシック・インカム制度に関連させて、英国で低所得者層向けの諸給付制度を統合させたような「ユニバーサル・クレジット」についても言及している。この制度は、所得補助金、生活補助金、児童税額控除など低所得者層向けを一本化させ、併せてその就業促進へのインセンティブとなるように設計された制度として、2010年に発表され、2013年から適用開始となっている。

英国での同制度は、偽装申請などの場合の厳しい罰則規定と支給期間の制限を設けたうえで実施されてきている。この制度で注視されている争点は、ユニバーサル・クレジットによって生活保障制度の対象となっている低所得層—とりわけ、失業者—が労働市場への復帰することで、社会保障費の削減に実際につながる結果となるかどうかである¹⁶⁾。しかしながら、無条件のユニバーサル・インカム制度と比較すれば、ユニバーサル・クレジットはそれなりの行政コストも当然に伴う制度ではある¹⁷⁾。なお、ベーシック・インカム制度の実施にあたっては、フィンランド国税庁との事務上の調整なども必要なようで、この点もふれられている。また、2年間—2017年～2018年—にわたる実験後の検証作業とその結果報告から、わたしたちも多くのことを学ぶためには、フィンランド政府のベーシック・インカム制度の社会実験の推移

を慎重に見守っていく必要がある。

課題と展望

日本においても、ベーシック・インカム制度に関心がもたれるようになったのはストックとしての不平等もさることながら、フロー面である所得の不平等がますます拡大しつつあるとの社会的認識が広まったことによる。この背景には、賃金格差の問題とその下での貧困問題がある。さらに、国家財政の悪化から、社会保障費の行く末にも不安がもたれ、現行制度の維持にも消費税など税率引き上げなどがつねに政治的論議を呼んできた。他方で社会保障費の引き下げは、所得の制度的な再配分機能を低下させることは自明であり、労働賃金を引き上げるような経済運営が必要となる。高福祉国家—しばしば、その高負担の側面が忘れがちであるが—としてフィンランドを含め北欧諸国の社会福祉政策と国家経済運営には、日本でも従来から大きな関心と興味が持たれてきた。そうしたなかで、高福祉国家フィンランドがベーシック・インカム制度の社会実験に踏み切ったことへは関心が高まって当然であろう。今回のフィンランドでのベーシック・インカム制度の社会実験構想が浮上した当初は、多くの人たちから批判が相次いだようである。こうした批判に対して、根拠ある理由を示すにはそれなりのシミュレーション結果を示す必要があった。フィンランド社会保険庁の報告書はこうした背景の下に発表されたといえよう。

報告書は、「一般の国民の反応は、論議が理論的なレベルにとどまっている限りは好意

16) フィンランド社会保険庁の報告書では、2016年2月末現在で英国では36万4千人が対象となり、英国政府の認識ではプラスの効果を上げており、受給者の32%が職を得ていると紹介されている。2) 前掲報告書、44頁～45頁。

17) フィンランドのキリスト民主党は、ユニバーサル・クレジット制度への関心が高く、電子行政システムなどの導入によって事務経費などの削減はある程度可能と考えているようである。

的であるが、焦点がより具体的な事項に絞られていくと、コメントはより批判的になるものである。わたしたちとしては、すべての国民がおそらく平等性を支持するものであるとまずは仮定したが、実施上の実務的な方法を探る時期がくると、意見は多様化するものだ。同様に、ベーシック・インカムの考え方には強い一般的な支持があるが、特定のベーシック・インカムのモデルへの支持があるわけではない。また、ベーシック・インカム制度を財政的に支えるのに必要な税金のことになる、ベーシック・インカムというモデルへの支持を減らすことになるだろう。このように、政治的で実務的な問題は、原則として国民は肯定的であるが、実際のところ、その財政費用は負担したくないようだ¹⁸⁾と指摘している。

この種の議論の傾向は、フィンランドだけではなく、他の欧州諸国そして日本でも起こる。だから、ベーシック・インカム制度は当初から困難であると考えのではなく、そこに正しい関心を持つ必要がある。2017年1月から2年間にわたって実施されているベーシック・インカム制度の社会実験は、今後、より具体的かつ広範囲に実施される可能性もあるものの、同報告書は予算の制約もあり、また、税制度との関連もあり、国税庁の参加も必要となり、現在の時点では、今後については明言を避けているのは当然であろう。ところで、「正しい」関心とは、フィンランド社会での労働価値観、短期的雇用の比重が高まってきたフィンランド経済において、雇用形態間の賃金格差の状況、政府の労働市場への関与と同一労働・同一賃金への制度整備の

実態への事実把握なしには成立しえないことであろう。さらに、当然ながら、ベーシック・インカムはその国の税制のあり方、さらに徴収された税の配分である社会保障制度の実態把握なくしては、財政問題としてだけとらえられがちである。とりわけ、ベーシック・インカムが税制との関連だけでとらえられた場合、低所得者層などを対象とした生活保護制度や税源としての消費税引き上げ問題として論じられた場合、ベーシック・インカム制度の導入が早い時期から論議されてきた欧州諸国、とりわけ、フィンランドなど北欧諸国の福祉国家の歩みとその抱えた諸問題が、日本の社会的文脈だけで解釈されれば、政策論議はきわめて歪んだものとなろう。

概していえば、ドイツやフランス、フィンランドなどの北欧諸国では貧困（生活保護）対策や若者などの失業対策—ホームレス問題への住宅支援対策も含め—は日本よりもはるかに充実してきたのであって、日本でのベーシック・インカムの導入論議が、もっぱら欧米諸国より低い水準の社会保障制度を一層引き下げる方向で行われるとすれば、現在とは異なる社会的緊張が生まれる可能性もある。また、ベーシック・インカム制度の目指す先にどのような経済・社会状況を想定するかにより、ベーシック・インカム制度のあり方は大いに変わりうる。それが単に所得の不平等是正をもたらすことに役割が求められるとしても、その過程こそが重要であり、わたしたちが今後、注目すべきフィンランド社会でのベーシック・インカム制度の社会実験結果である。つまり、ベーシック・インカム制度をとおして、産業間の労働力移動が積極的

18) 2) 前掲報告書、59頁。いうまでもなく、フィンランドにおいても、次期の国政選挙などを意識して、各政党のベーシック・インカム制度の是非をめぐる政治的思惑が見え隠れしている。今回の社会実験予算については、2千万ユーロとされている。また、ベーシック・インカム制度と税制度との関係はきわめて重要であるものの、今回は、国税庁は税制度の改正には直接関与していない。このことは、今回のシミュレーションのベーシック・インカムモデルは現行税制度を前提とすることになった背景である。

に促され、それが結果的に正規雇用と非正規雇用の賃金格差の是正や、地域間の経済格差の是正などへと通じていくのかどうかも問われるのである。

ここで改めてベーシック・インカム制度への関心をまとめておくと、一般に①国家財政や地方財政の悪化にともなって現在の複雑化した社会保障制度を一本化することで大幅な行政費用の低下が期待されること、②労働政策として失業問題などへの解消に一定の役割を果たしうることに期待、③①と関連するが、とりわけ、生活保護制度における資力調査などにおける公務員などの調査による恥辱の解消、④顕在化しつつある所得の不平等の解消、などである。こうした諸点は急に浮上したわけではなく、ベーシック・インカム制度に関心と必要性をもつ諸国はそれぞれの政治的・経済的・社会的・文化的文脈をもつことは、すでに指摘してきたところである。伊藤誠は、この点に関して、いわゆるリバタリアンのイデオロギーとの親和性など多様なイデオロギーとの関与の推移にふれたうえで、「ところが、日本にこのベーシック・インカ

ムの構想への関心が、ほぼ 20 年遅れて移入される過程では、欧米での論議にみられるこうした思想的・理論的スケールがせばめられ、資本主義市場経済のしくみを当然の前提としたうえで、そのもとでの社会保障制度の欠陥を手直しし、改革する新たな構想としてのみ受け取られ、論じられる傾向が強い」¹⁹⁾と指摘する。換言すれば、日本ではベーシック・インカム制度の導入が、ベーシック・インカム制度をめぐる社会保障思想などの面で長い論議を経てきた北欧諸国の歴史的結果であることが忘れられると、財政問題解決の一環としてテクニカルな側面だけで論じられることにもなりかねず、当然ながらそうした制度の導入による問題解決も異なることが示唆されている。

ベーシック・インカム制度については、用語そのものはオランダの経済学者が 1950 年代に用いたといわれるものの²⁰⁾、その構想については資本主義社会の成立が早かった英国などを中心にすでにその萌芽が見られていたとされる²¹⁾。ベーシック・インカム制度については、社会福祉制度論議の一環として

19) 伊藤誠「ベーシックインカム構想とマルクス経済学」『季刊経済理論』第 49 巻第 2 号 (2012 年 7 月)、8 頁。

20) 小沢修司『福祉社会と社会保障改革—ベーシック・インカム構想の新地平—』高宮出版 (2002 年)。

21) ベーシック・インカム論争の思想史的系譜については、小沢は「18 世紀末の T. スペンスや T. ペインの所論にベーシック・インカム構想の端緒が見られ、1795 年のスピーナムランド制はベーシック・インカム構想を実行に移した最初の制度であると観られる。両大戦期になると、D. ミルナーの国家ボーナス構想、C.H. ダグラスの社会クレジット提案が相次いで行なわれ、ミード Meade, J. に至っては 1930 年代にはじまり、晩年の 1990 年代まで生涯にわたる社会配当論の提起を行うことになる。戦後になれば、今日の『福祉国家』体制の構築に大きな影響力をもつベヴァリッジ報告への対案としてジュリエット・ウィリアムズによって新社会契約 New Social Contract 構想が、今日のベーシック・インカム構想に直接つながる提案としてなされることになる。……一方で、彼女と親交のあったフリードマン Friedman, M. の手によって負の所得税構想としてデザインし直されて提案されることになったといわれる。その後イギリスでは、1970-74 年のヒース保守党政権下でタックス・クレジット制度として提案され、1978-79 年には労働政権下で児童給付 Child Benefit 制度が導入されたが、この児童給付は現行の社会保障制度にあっては、ベーシック・インカムの子供バージョンともいえるものであった」と紹介する。20) 小沢前掲書、101 頁～102 頁。

取り上げられるというよりも、人びとの勤労観のあり方の一環として、社会のあるべき姿論の下できわめてイデオロギー的な論争となってきた。この点については、英国の社会政策学者のフィッツパトリックは、その政治性にふれつつ、つぎのように指摘する。

「誰の主張が的を射ているのだろうか、B I（ベーシック・インカム引用者注）は、右派、左派、あるいは中間派という幅広い政治のなかで、どこに位置づけられるだろうか。実際には、あらゆるイデオロギー的立場から、B I 構想は福祉国家に関する論争のなかでは周延的な位置にあるにもかかわらず、社会政策の他の改革構想よりもはるかに幅広く支持を集めてきたと言える。言い換えると、B I は、支持の「深さ」に欠けるところがあるものの、それを

『広さ』で補ってきたのである。B I の顕著な特徴として、強さと弱さの両方の源を持ち合わせている……B I が、どのような特性、意義、効果を持つかは、B I の実現されるイデオロギー的社会環境がどのような性質をもっているかによって異なってくる。要するに、B I をそれ自体として語ることには限界がある、ということである。」²²⁾

この意味では、いずれにせよ、フィンランドでのベーシック・インカム制度の社会実験そのことと、これから発表される実験結果については、フィンランドの社会的文脈を十分理解したうえで、日本の社会的文脈²³⁾、とりわけ、いままでの社会保障制度に関わる歴史的経緯²⁴⁾にも配慮したうえで慎重に解釈することがもっとも重要である。

22) トニー・フィッツパトリック（武川正吾・菊池英明訳）『自由と保障—ベーシック・インカム論争—』勁草書房（2005年）、5頁～6頁。当然ながら、フィッツパトリックは英国の事例と歴史を念頭において、ベーシック・インカムを考察している。他方、ドイツでは実業家のゲッツ・W・ヴェルナーがベーシック・インカム制度の導入を主張してきたことが印象的である。機械化の進展が労働現場に大きな影響を与えることで、失業問題が必ず深刻化するというヴェルナーの認識がある。また、雇用の場も低賃金のサービス関連産業へと移り、その就業形態も従来のような安定賃金をもたらす正規職ではなく、非正規職の比重が高くなることもヴェルナーのベーシック・インカム論の中核にある。また、実業家であるヴェルナーにとって、複雑な社会保障制度が肥大化させた官僚主義への批判もある。ヴェルナーのベーシック・インカム論については、つぎの著作を参照。ゲッツ・W・ヴェルナー（渡辺一男訳）『すべての人にベーシック・インカムを—基本的人権としての所得保障について—』現代書館（2009年）。ヴェルナーのベーシック・インカム論での非正規雇用問題については、企業福祉が大きな位置を占めてきた日本社会においては、無視できない多くの論点が提示されている。

23) 日本におけるベーシック・インカム論争については、これ以上立ち入らない。詳細については、たとえば、つぎの文献を参照。20) 小沢前掲書、武川正吾編『シティズンシップとベーシック・インカムの可能性』法律文化社（2008年）、萱野稔人・東浩紀・飯田泰之・小沢修司・竹信三恵子・後藤道夫編『ベーシックインカムは究極の社会保障か』堀之内出版（2012年）。日本のジェンダー問題との関連性について、白崎朝子は「ベーシックインカムはよく福祉給付と混同されるが、そうではない。個人に対する無条件の基礎所得保障といういたってシンプルなシステムで、現行の社会保障制度の代替ではない。現在の社会保障制度は、申請や受給に伴い当事者を「選別」し分断してきた。社会福祉を利用せずに頑張るシングルマザーが「自立」しているとみなされ、制度を利用するシングルマザーが「自立」していないとみなされていることにも現れている。それは行政のみならず、一般的な市民感情、また当事者であるシングルマザー自身にも根強く内在している。ゆえに『普遍所得』とも訳されるベーシックインカムは、当事者同士や社会の様々な層の分断を超えて新たな社会をつくるための革命的な火種を秘めている」ととらえる。堅田香緒里・白崎朝子・野村史子・尾嘉比ふみ子編著『ベーシックインカムとジェンダー—生きづらさの解放に向けて—』現代書館（2011年）、2頁。

24) ベーシック・インカムに先行するクリフォード・ヒュー・ダグラス（Clifford Hugh Douglas）（1879～1952）の「社会信用論（social credit）」がある。ダグラスは1919年の「経済民主主義（Economic Democracy）」でも、実質上、ベーシック・インカム論を展開している。